

Relazione SINCERT

Giugno 2004

L'ACCREDITAMENTO DELLE ATTIVITÀ DI CERTIFICAZIONE E ISPEZIONE Stato dell'arte, problemi e prospettive

Lorenzo Thione
Presidente SINCERT

1. PREMESSA

La corretta ed efficace implementazione di un valido **sistema di parte terza per la qualità** – vale a dire di un sistema in cui tutte le principali funzioni di verifica e attestazione della qualità (prove, analisi, misure, tarature, certificazioni, ispezioni) nonché alcune funzioni di supporto alla costruzione della qualità (assistenza e consulenza) sono svolte da operatori specializzati, indipendenti dalle parti prima (fabbricanti dei beni o fornitori dei servizi) e seconda (utilizzatori) - richiede la disponibilità di riferimenti normativi univoci, universalmente riconosciuti ed accettati, e, soprattutto, di una **infrastruttura** nazionale e sovra nazionale per la valutazione ed attestazione della conformità tale da ispirare nel “mercato” la necessaria fiducia.

Presupposto essenziale per la creazione di tale fiducia è il rispetto di alcuni principi ispiratori fondamentali, quali:

- apertura; l'accesso ai servizi di valutazione della conformità deve essere libero e non soggetto a discriminazioni;
- trasparenza; le regole di funzionamento devono essere chiare e conosciute;
- imparzialità; tutti gli interessi devono essere equamente rappresentati senza la prevalenza di alcuni sugli altri;
- etica professionale; tutte le azioni devono essere ispirate a correttezza ed integrità morale;
- competenza tecnica; le operazioni tecniche devono essere effettuate in conformità al miglior stato delle conoscenze ed esperienze;
- efficienza; il sistema deve soddisfare a precisi criteri di economicità, con costi proporzionati ai benefici arrecati.

Tali principi devono essere, se e per quanto applicabile, adottati da tutti gli operatori coinvolti nei processi di costruzione e assicurazione della qualità – a partire da dalle imprese, enti e organizzazioni in genere che producono beni e forniscono servizi – e devono ispirare, in particolar modo, il comportamento degli Operatori costituenti la cosiddetta **infrastruttura** del sistema, quali, in particolare:

- i regolatori e controllori (Pubbliche Autorità ed Enti di Accreditamento);
- gli Operatori della valutazione di conformità (Laboratori di prova e taratura, Organismi di certificazione e ispezione),

Gli Operatori di cui sopra sono chiamati ad assicurare la validità delle attività svolte qualificandosi opportunamente agli occhi del contesto socioeconomico in cui agiscono, tramite dimostrazione oggettiva del possesso dei requisiti istituzionali, organizzativi, tecnici e morali atti a garantire il rispetto e l'efficace implementazione dei principi fondamentali sopra citati.

Tale operazione di qualificazione, che può derivare da obblighi giuridici o rappresentare una scelta volontaria, costituisce un presupposto essenziale per la credibilità dei risultati forniti da detti Operatori e per il buon funzionamento del sistema per la qualità, nei suoi vari aspetti e componenti.

Essa si colloca al vertice del sistema per la qualità ed è essenziale per il suo buon funzionamento, avendo, come scopo primario, quello di garantire al “mercato” il rispetto e l'efficace implementazione dei principi fondamentali citati.

Ai fini di suddetta qualificazione, un criterio oggettivo e univoco di crescente diffusione (ancorché non necessariamente perfetto) è rappresentato dalla rispondenza alla specifica normativa quadro appositamente sviluppata su scala sovra nazionale: in Europa Norme della serie **EN 45000**; a livello internazionale apposite **Guide (serie 50 e 60) o Norme ISO/IEC (serie 17000)**.

Si noti che la distinzione, tuttora presente, tra norme europee e norme internazionali in materia di qualificazione degli Operatori in oggetto è dovuta a motivazioni storiche di carattere contingente ed è destinata ad essere superata in tempi brevi, nel quadro di una progressiva unificazione in fase già alquanto avanzata.

Come ben noto, la normativa europea (internazionale) in oggetto comprende:

- **Norme per gli Enti di Accreditamento**: norma EN 45003 per l'accreditamento dei Laboratori di prova e taratura (Guida ISO/IEC 58) e Norma EN 45010 per l'accreditamento degli Organismi di certificazione e ispezione (Guida ISO/IEC 61) (entrambe verranno prossimamente sostituite dalla Norma ISO/IEC 17011);

- ***Norme per i Laboratori di Prova e Taratura: Norma EN ISO/IEC 17025:2000*** (identica alla Norma ISO/IEC 17025:1999 sostitutiva della Guida ISO/IEC 25:1990) che ha sostituito la norma europea EN 45001:1989;
- ***Norme per gli Organismi di certificazione di prodotti: EN 45011*** (Guida ISO/IEC 65);
- ***Norme per gli Organismi di certificazione di sistemi di gestione aziendale: EN 45012*** (Guide ISO/IEC 62 e 66);
- ***Norme per gli Organismi di certificazione del personale: Norma EN ISO/IEC 17024:2003***);
- ***Norme per gli Organismi di ispezione: EN 45004*** (Norma ISO/IEC 17020).

In base ad una prassi storicamente consolidata e tuttora in vigore nei sistemi socio-economici dei principali paesi industrializzati, l'operazione di qualificazione degli Operatori della valutazione di conformità viene effettuata con modalità distinte per gli Operatori che agiscono rispettivamente nel settore cogente o regolamentato (conformità a Regole Tecniche obbligatorie) e volontario (conformità a Norme Tecniche consensuali).

Nel settore cogente (conformità alle Regole Tecniche), l'operazione di qualificazione è un obbligo giuridico; come tale, essa viene eseguita dalle Autorità competenti (tramite appositi organi tecnici), secondo procedure interne ai diversi Enti spesso fra loro differenziate ed indicata con vari termini (autorizzazione, riconoscimento, designazione, notifica, ecc..).

In tutti i paesi dell'Unione Europea, inclusa l'Italia, si registra, peraltro, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, una crescente tendenza all'utilizzo della normativa sopra citata.

Nel settore volontario (conformità alle Norme Tecniche), l'operazione di qualificazione è, generalmente, una scelta volontaria; essa viene indicata con il termine "accreditamento" ed è condotta da appositi Enti di parte terza, di riconosciuta competenza, autorevolezza e prestigio, facenti parte della infrastruttura del sistema per la qualità, in stretta aderenza alle prescrizioni delle Norme di cui sopra.

Gli Enti di Accredimento, qualora non in possesso di appositi riconoscimenti giuridici, agiscono sulla base di una delega "de facto" ad essi conferita volontariamente dal sistema socioeconomico.

La rispondenza degli Enti di Accredimento alle Norme ad essi applicabili (vedi sopra) è verificata tramite visite ispettive reciproche ("peer reviews") effettuate nell'ambito degli Accordi internazionali di cooperazione tra suddetti Enti (Accordi di Mutuo Riconoscimento – MLA).

2. L'ACCREDITAMENTO DEGLI ORGANISMI DI CERTIFICAZIONE E ISPEZIONE

2.1 IL RUOLO E L'OPERA DI SINCERT

A differenza dei Laboratori di prova che si limitano a riportare, su di un rapporto, i risultati delle prove effettuate, lasciando ad altra funzione (che può essere interna all'organizzazione di appartenenza del laboratorio ma è comunque distinta da esso) il compito di analizzare e utilizzare detti risultati ai fini dell'attestazione della conformità ai requisiti applicabili e, a maggior ragione, dei Laboratori di taratura che operano in supporto della qualità metrologica delle attività sperimentale svolte dai Laboratori di prova, gli Organismi di certificazione e ispezione sono chiamati a valutare ed attestare la conformità dell'oggetto della valutazione (sistema, prodotto, servizio, personale, processo, impianto, ecc..) ai requisiti stabiliti dai documenti normativi di riferimento (Norme vere e proprie o altri riferimenti normativi).

Come tali, essi svolgono un compito particolarmente critico – specie in termini di visibilità e fiducia – nell'ambito del sistema per la qualità, in quanto si interfacciano direttamente con il contesto socioeconomico interessato, dando a questi evidenza della qualità attesa.

L'accREDITAMENTO degli Organismi di certificazione e ispezione è finalizzato a garantire la competenza di suddetti Operatori e quindi il valore e la credibilità dei risultati delle valutazioni di conformità da essi effettuate.

Tale accREDITAMENTO si è affermato, soprattutto, grazie alla esplosione dell'approccio sistemico alla qualità (certificazioni ISO 9000), ma ha accompagnato efficacemente anche lo sviluppo delle altre forme di valutazione della conformità (certificazioni di prodotto e personale, ispezioni).

Le attività di accREDITAMENTO degli Organismi di certificazione e ispezione in Italia sono svolte **SINCERT** – Sistema Nazionale per l'AccREDITAMENTO degli Organismi di Certificazione e Ispezione, Associazione privata senza fini di lucro fondata nel 1991.

In data Giugno 2004, gli Organismi di certificazione e ispezione operanti sotto accreditamento SINCERT sono in numero di **92**, per complessivi **155** accreditamenti rilasciati, con la seguente ripartizione:

- Certificazioni di sistemi di gestione per la qualità (ISO 9000 e affini):	57
- Certificazioni di sistemi di gestione ambientale:	25
- Certificazioni di sistemi di gestione per la salute e sicurezza:	9
- Certificazione di sistemi per la sicurezza delle informazioni:	3
- Certificazioni di prodotti/servizi:	32
- Certificazioni di personale:	8
- Ispezioni:	21

In pari data, le certificazioni di sistemi di gestione rilasciate sotto accreditamento SINCERT risultano, approssimativamente:

- Sistemi di gestione per la qualità (ISO 9001:2000 e affini):	75.000
- Sistemi di gestione ambientale:	3.700
- Sistemi di gestione per la salute e sicurezza:	200

Le certificazioni di sistemi di gestione accreditate da SINCERT coprono tutti i settori merceologici, dall'alimentare all'aerospaziale, dal turismo ai trasporti, dalla sanità all'istruzione, dall'abbigliamento all'industria metalmeccanica, dalla chimica agli autoveicoli, dall'industria delle costruzioni alla tecnologia dell'informazione, ecc.

Le famiglie di prodotti certificati sotto accreditamento SINCERT (oltre 100.000) comprendono: prodotti agricoli ed agro-alimentari; prodotti elettrici ed elettronici; apparecchi utilizzatori a gas; apparecchiature medicali; ascensori e relativi componenti; componenti per impianti idrici e termici; apparecchi di refrigerazione; prodotti in acciaio e ghisa; prodotti di saldatura; prodotti in plastica; prodotti in alluminio e sue leghe; prodotti ceramici; prodotti tessili; prodotti in pelle e cuoio; prodotti in legno; prodotti e componenti per l'edilizia; imballaggi; dispositivi di protezione individuale; prodotti per segnaletica stradale; sistemi per la conduzione di fluidi; dispositivi di sicurezza e antincendio; prodotti di oreficeria; e altri.

Le persone certificate sotto accreditamento SINCERT (oltre 14.000) attengono alle seguenti figure professionali: valutatori e progettisti di sistemi di gestione per la qualità, valutatori e progettisti di sistemi di gestione ambientale, valutatori di sistemi di gestione per la sicurezza, addetti a controlli non distruttivi, saldatori, addetti a macchine e misure speciali, ed altre.

Gli scopi di accreditamento per attività ispettive sono vari e comprendono: ispezioni nel settore delle costruzioni (incluse le verifiche di progetti a fini di validazione); ispezioni su prodotti e processi agro-alimentari; ispezioni su prodotti e processi industriali; ispezioni su prodotti di consumo; ispezioni su servizi di distribuzione carburanti; ispezioni su servizi alberghieri e di ristorazione; ispezioni su servizi di trasporto pubblico; ispezioni nel settore dei materiali plastici; ispezioni su servizi di formazione; ed altri.

Si può quindi a buon diritto concludere che l'accREDITAMENTO SINCERT ha reso disponibile una solida infrastruttura di qualificati operatori della valutazione di conformità per le diverse forme di attestazione della conformità (certificazioni di sistemi, prodotti, personale e attività di ispezione), a tutto vantaggio del progresso economico e dello sviluppo sociale del nostro paese.

2.2 ESIGENZE E PROSPETTIVE DI MIGLIORAMENTO DELLE ATTIVITÀ DI CERTIFICAZIONE E ISPEZIONE ACCREDITATE

2.2.1 Certificazione di sistemi di gestione

La certificazione dei sistemi di gestione è intesa ad assicurare la capacità di una organizzazione (produttrice di beni o fornitrice di servizi) di strutturarsi e gestire le proprie risorse ed i propri processi produttivi in modo da riconoscere e soddisfare determinati bisogni di qualità (economica, ambientale, etica, ecc.), tramite conformità ai requisiti stabiliti dai riferimenti normativi applicabili (inclusa le leggi ove rilevanti). Essa rappresenta una forma “indiretta” di assicurazione della qualità e, come tale, gode dei vantaggi ma risente altresì dei limiti propri di tale natura.

Merita conto sottolineare che la “bontà” di tali certificazioni dipende, innanzi tutto, dalla validità del riferimento normativo considerato; se questi è inadeguato, la corrispondente certificazione di conformità risulta, per definizione, anch'essa inadeguata (cioè non in grado di fornire i risultati attesi). Questo aspetto, di estrema criticità, meriterebbe una approfondita disamina a sé stante che esula dagli scopi immediati della presente trattazione.

Qui ci si limita ad osservare, da un lato, che il riferimento normativo va sempre considerato con giusto senso critico, evitando di riporre in esso e nella relativa certificazione aspettative che non possono essere soddisfatte, e dall'altro che è dovere del sistema di certificazione e di accreditamento contribuire al miglioramento delle norme di riferimento, impegnandosi nelle attività di normazione in sede nazionale ed internazionale.

Le certificazioni dei sistemi di gestione (e, in particolare, dei sistemi di gestione per la qualità, ISO 9000 e affini) hanno conosciuto, nell'ultimo decennio, un grandissimo sviluppo. Come si è detto, le sole certificazioni di sistemi di gestione (SGQ, SGA, altre) rilasciate sotto accreditamento SINCERT coprono, attualmente, quasi **79.000 siti produttivi**.

Nel campo della certificazione dei sistemi di gestione sono oggi attivi in Italia circa 70-80 Operatori, di cui 57 operanti sotto accreditamento SINCERT, 10 operanti sotto accreditamento di altro Ente firmatario dei relativi Accordi MLA-EA, e alcune unità operanti, purtroppo, al di fuori di ogni accreditamento.

Si noti, tuttavia, che le certificazioni oggi esistenti in Italia sono state emesse, per oltre il 98 %, da Organismi accreditati o riconosciuti da SINCERT. La percentuale di certificazioni “fuori controllo” risulta pertanto modesta, anche se non trascurabile in quanto fonte potenziale di gravi rischi e danni per le organizzazioni certificate ed i loro clienti.

I problemi correlati al valore di queste certificazioni (cioè al loro grado di assicurazione dell'effettiva capacità del sistema certificato di erogare la qualità attesa), nonché al loro corretto utilizzo, sono sostanzialmente comuni alle diverse tipologie di sistemi.

Essi risultano quantitativamente più evidenti per la tipologia a maggiore diffusione (certificazioni ISO 9000), ma sono potenzialmente altrettanto critici per le certificazioni di sistema di gestione ambientale e di altri sistemi.

I principali problemi sono richiamati nel seguito, congiuntamente alle azioni richieste per la loro soluzione.

- *Genericità delle norme di riferimento e conseguenti difficoltà di applicazione efficace da parte delle organizzazioni utenti e di interpretazione omogenea da parte degli Organismi di certificazione (OdC)*; il problema è ben noto ed antico quanto la normativa di riferimento. Anziché risolto, esso è stato, in qualche modo, “accentuato” dalla entrata in vigore della nuova Norma ISO 9001:2000, le cui grandi potenzialità – in termini di miglioramento della qualità erogata dai corrispondenti sistemi di gestione e di rafforzamento della credibilità del sistema di certificazione – rischiano di essere vanificate da una interpretazione inadeguata e applicazione riduttiva della norma stessa.

SINCERT è già intervenuto al riguardo con la pubblicazione dell'apposita Linea Guida “Criteri per un approccio efficace ed omogeneo alle valutazioni di conformità alla Norma ISO 9001:2000”, redatta con la collaborazione di tutte le parti interessate, di cui è recentemente uscita una nuova edizione, aggiornata ed ampliata.

Analogamente, SINCERT ha predisposto efficaci documenti applicativi (Regolamenti Tecnici) in materia di certificazioni di sistemi di gestione ambientale e di sistemi di gestione per la salute e sicurezza sul lavoro. SINCERT ha altresì provveduto a formulare particolari indirizzi relativamente a specifici settori di attività produttive e di servizio (es. costruzioni, sanità).

Occorre tuttavia proseguire e potenziare tale azione, estendendola ad altri settori “produttivi” critici (es. scuola ed educazione, ecc..) o a particolari aspetti gestionali (es. approccio alla qualità ambientale del territorio, tramite miglioramento dei Regolamenti Tecnici già in vigore e redazione di nuovi Regolamenti).

È altresì necessario avviare la messa a punto di Linee Guida che costituiscono un riferimento, sia per le organizzazioni per la predisposizione e conduzione di sistemi di gestione integrati (qualità, ambiente, sicurezza, ecc..), sia per gli Organismi di certificazione ai fini dell’uniformità ed efficacia delle relative valutazioni di conformità alle diverse norme applicabili.

- *Elevato numero di Organismi accreditati (attualmente 57 per certificazioni di SGQ e 25 per certificazioni di SGA) ed elevato numero di certificazioni da questi rilasciate; difficoltà a conseguire e garantire l’armonizzazione dei comportamenti, sulla base di un adeguato comun denominatore di qualità; difficoltà a svolgere un’efficace e capillare azione di sorveglianza sul comportamento dei soggetti accreditati e sui risultati da questi forniti; una maggiore armonizzazione verrà raggiunta grazie al perfezionamento ed ampliamento del corpo di Regolamenti Tecnici SINCERT che sono vincolanti nei confronti dei Soggetti accreditati. La sorveglianza verrà potenziata tramite rafforzamento delle verifiche ispettive in accompagnamento (specie straordinarie e con brevissimo preavviso anche conseguenti a segnalazioni e reclami da parte del mercato). Ciò consentirà, non solo di meglio valutare “sul campo” l’adeguatezza dell’operato dell’OdC, ma anche e soprattutto di verificare direttamente l’effettivo grado di conformità dell’oggetto della valutazione ed identificare eventuali situazioni di criticità. In generale, si sta procedendo al rafforzamento dei controlli sugli Organismi di certificazione e all’inseverimento dei provvedimenti sanzionatori nei confronti dei soggetti che non operano correttamente, vuoi per incompetenza o peggio mancanza di professionalità, vuoi per inadeguatezza delle risorse disponibili (piccolissimi Organismi).*

Si sta inoltre valutando la possibilità di procedere alla pubblicazione dei provvedimenti sanzionatori minori (obbligo di sospensione o revoca di certificazioni indebitamente rilasciate, blocco temporaneo delle richieste di estensione dello scopo di accreditamento, intensificazione delle attività di sorveglianza rispetto alla prassi normale, ecc..).

Al riguardo si segnala che, proprio ai fini sopra evidenziati e ad altri ad essi correlati, è in corso la revisione del Regolamento Generale SINCERT per l'accreditamento degli Organismi di certificazione di cui uscirà a breve una nuova, potenziata, edizione.

Si noti che le problematiche sopra richiamate rivestono particolare criticità nei settori in cui il possesso di certificazioni è stato di fatto reso obbligatorio per legge (come nel caso delle imprese che concorrono alla realizzazioni di opere pubbliche o ad altri appalti di beni e servizi per la Pubblica Amministrazione).

- *Forte competizione commerciale tra Organismi e conseguente tendenza al ribasso dei costi e della qualità delle prestazioni*; l'Ente di accreditamento è chiamato ad esercitare un maggior controllo sui comportamenti dei Soggetti accreditati, in modo da garantire che la necessaria ed utile competizione commerciale si innesti su di una base di conformità ai requisiti minimi di qualità del servizio.

- *Aspettative non corrette riposte dal mercato nel valore e significato delle certificazioni in oggetto*; deve essere chiaro a tutti che le certificazioni di sistema – se ben fatte – forniscono concrete garanzie circa l'impegno della organizzazione certificata a gestire le risorse ed i processi in modo da erogare la qualità attesa; esse hanno tuttavia dei limiti di cui occorre tenere debito conto. Il problema va affrontato e risolto tramite rafforzamento dell'opera di educazione e divulgazione svolta dall'Ente di accreditamento e dagli Organismi accreditati, in collaborazione con gli altri stakeholders.

- *Presenza sul mercato di Organismi operanti al di fuori delle regole*; al riguardo, occorre potenziare l'opera di comunicazione e informazione intesa a sensibilizzare il mercato sui gravi rischi e danni conseguenti all'utilizzo di certificazioni prive delle garanzie offerte dall'accreditamento ed a stimolarlo ad espellere spontaneamente dal proprio seno i relativi soggetti sedicenti certificatori.

SINCERT è consapevole di tali problematiche ed è fortemente impegnato a contribuire al loro superamento, nei termini pure sopra delineati, con la fattiva collaborazione degli Organismi accreditati e di tutte le altre parti interessate (Enti Normatori, Associazioni di categoria dei produttori, Associazioni dei consumatori, esperti dei vari settori di attività socio-economiche, ecc..).

2.2.2 Certificazione di prodotti

La certificazione di prodotto è intesa ad assicurare la conformità dei prodotti tangibili o intangibili (servizi) a determinati requisiti stabiliti da specifici riferimenti normativi (settoriali).

Essa rappresenta una forma di assicurazione diretta della capacità di soddisfacimento dei bisogni dell'utilizzatore o consumatore, sempre, s'intende, nei limiti correlati con la maggiore o minore bontà del riferimento normativo considerato e compatibilmente con la sua natura necessariamente campionatoria.

Si noti che la validità dei documenti normativi assunti a riferimento riveste, nel caso della certificazione di prodotto, criticità ancor maggiore che nel caso della certificazione di sistema.

In quest'ultimo caso, infatti, il rispetto dei requisiti sistemici, ancorché generici e imperfetti, favorisce comunque il miglioramento della gestione delle risorse e dei processi, e dei relativi risultati.

Requisiti di prodotto inadeguati, o peggio fasulli, non generano alcun valore aggiunto ma anzi creano disvalore.

Per l'esame delle problematiche della certificazione di prodotto in Italia, è necessario distinguere tra certificazione obbligatoria e certificazione volontaria. Nel seguito, si prescinde dalle sia pur gravi problematiche della certificazione obbligatoria (facente capo alle autorizzazioni, riconoscimenti e notifiche di competenza delle Pubbliche Autorità) e ci si limita all'illustrazione degli aspetti salienti della certificazione volontaria (facente capo all'accreditamento volontario) e problematiche correlate.

La certificazione di prodotto volontaria è intesa ad assicurare la conformità dei prodotti alle Norme Tecniche volontarie o ad altri riferimenti normativi. Tale forma di certificazione si è sviluppata, in Italia, in misura diversa nei diversi settori, a seguito di varie ragioni di carattere sia tecnico sia economico; essa è oggi abbastanza consolidata per numerosi prodotti, specie di origine industriale ed è in forte crescita nel settore dei prodotti agro-alimentari, mentre è tuttora allo stato embrionale nel settore dei servizi.

La certificazione di prodotto volontaria può assumere forme diverse che vanno dalla cosiddetta certificazione di prototipo, tipica di alcuni prodotti per uso industriale, a schemi di certificazione articolati ed estesi (comprensivi di vari moduli o elementi) per i prodotti di largo consumo.

Ai fini dell'esame delle problematiche connesse con la certificazione di prodotto volontaria, facente capo all'accreditamento SINCERT, e dell'individuazione delle relative necessità e prospettive di miglioramento, nel seguito si fa riferimento a tre macro-categorie, nelle quali possono essere suddivise le oltre 100.000 famiglie di prodotti tangibili attualmente certificati sotto accreditamento SINCERT. Al termine del paragrafo si accenna altresì alle specifiche problematiche della certificazione dei servizi (prodotti intangibili).

Prodotti industriali (beni strumentali)

Si tratta di prodotti tecnologicamente complessi (quali macchine, apparecchi, attrezzature, dispositivi e componenti in genere), destinati alla fabbricazione di altri prodotti o alla fornitura di servizi (energia, trasporti, ecc..). Sono generalmente di piccola e media serie e vengono scambiati nell'ambito dei rapporti tra imprese (business-to-business).

Fra le famiglie di prodotti certificati sotto accreditamento SINCERT rientrano in questa categoria le apparecchiature e i componenti elettrici di potenza a bassa, media ed alta tensione.

Per tali tipologie di prodotti, i riferimenti normativi specifici (norme settoriali di prodotto e norme generiche di prova e misura) sono abbastanza consolidati. Data la complessità, da un lato, ed il numero di relativamente ridotto di "pezzi", dall'altro, i relativi sistemi/schemi di certificazione sono per lo più di tipo semplificato (certificazione di tipo, con limitata attività di sorveglianza).

Le certificazioni di questi prodotti non presentano particolari criticità, se non per la possibile insufficienza dell'attività di sorveglianza che potrebbe non garantire la piena conformità della sia pur limitata produzione di serie al "tipo" certificato.

D'altro canto, poiché i clienti di tali prodotti, sono le aziende manifatturiere o di servizi che gestiscono le relative acquisizioni nell'ambito di consolidati processi di approvvigionamento, comprensivi della qualificazione dei fornitori, i rischi connessi sono piuttosto limitati.

SINCERT è comunque attento a garantire il valore delle certificazioni in oggetto, a partire dalla chiara e completa identificazione dei riferimenti normativi applicabili (scopo di accreditamento).

Prodotti industriali (beni intermedi e di consumo)

Si tratta di prodotti di grande o grandissima serie destinati direttamente al consumatore o utente finale, nonché di prodotti intermedi destinati ad essere incorporati in beni di consumo o in impianti/strutture fruiti da utenti finali.

Fra le famiglie di prodotti certificati sotto accreditamento SINCERT rientrano in questa categoria: apparecchi elettrodomestici, apparecchi medicali, ascensori e relativi componenti, componenti per impianti idrici e termici, prodotti ceramici ed altro materiale minuto per costruzioni e affini, sistemi per la conduzione di fluidi, prodotti tessili, prodotti in pelle e cuoio, imballaggi, prodotti per segnaletica stradale, dispositivi di sicurezza antincendio, prodotti di oreficeria, e numerosi altri.

Anche in questo caso, vi è una discreta disponibilità di riferimenti normativi specifici (norme IEC e CENELEC, norme ISO e CEN ed altre). Dato il carattere diffuso ed aperto del relativo mercato, onde fornire le necessarie garanzie al consumatore, i sistemi /schemi di certificazione adottati devono essere finalizzati, non solo ad accertare la conformità del prototipo, ma anche la costanza della produzione di serie, rendendo visibile tale conformità tramite **Marchi di Conformità**.

Tali schemi dovrebbero comprendere pertanto, oltre alle prove e valutazioni iniziali, la concessione di licenza, la valutazione del processo produttivo, la sorveglianza sulla produzione, la sorveglianza sul mercato e la sorveglianza sul sistema di gestione per la qualità del produttore.

Va detto che non tutti gli schemi di certificazione di questa categoria di prodotti, coperti da accreditamento SINCERT, soddisfano pienamente a questi requisiti.

Occorre pertanto promuovere, gradualmente, il potenziamento degli schemi di certificazione, favorendo lo sviluppo delle necessarie competenze da parte degli OdC e sensibilizzando, al contempo, i produttori e gli utenti consumatori.

SINCERT ritiene molto importante conferire adeguata visibilità al prodotto certificato, tramite marchi di qualità applicati al prodotto o alla sua confezione, ed auspica che al marchio dell'OdC venga sempre affiancato il marchio SINCERT.

Prodotti alimentari di origine animale e vegetale

Costituiscono una categoria particolarmente importate di prodotti di largo consumo che sta conoscendo una fase di grande sviluppo della certificazione di qualità, anche volontaria.

Le principali tipologie di prodotti alimentari, di origine vegetale e animale, oggetto di certificazione volontaria sotto accreditamento SINCERT sono le seguenti: cereali; prodotti ortofrutticoli (da produzione integrata); prodotti ortofrutticoli (schema EUREPGAP); prodotti ortofrutticoli singoli; prodotti da forno; marmellate, conserve, omogeneizzati e succhi a base di frutta; uova, latte e derivati del latte; prodotti surgelati a base vegetale; carni bovine, suine, avicole e relativi prodotti di lavorazione; prodotti di cioccolato; oli di oliva ed altri oli; vini; prodotti non OGM (umano e animale); prodotti "food" trasformati (Specificata tecnica BRC – British Retailer Consortium).

Nell'ambito della certificazione dei prodotti alimentari rientra inoltre la cosiddetta certificazione di *rintracciabilità di filiera* (certificazione di processo) che garantisce la rintracciabilità del prodotto in tutti i passaggi del processo produttivo. Le filiere attualmente coperte da certificazioni accreditate SINCERT sono: filiere ortofrutticole (dalla semente al confezionamento); filiere di carne bovina e suina (dall'acquisto o nascita dell'animale al punto di distribuzione, inclusa la mangimistica); filiere del latte (dall'allevamento al punto di distribuzione).

La certificazione dei prodotti alimentari presenta non pochi problemi e criticità che devono essere opportunamente affrontati e risolti se si vuole evitare che i **marchi di qualità alimentare** che contraddistinguono, in misura crescente, i prodotti in oggetto risultino poco più che un'etichetta pubblicitaria.

Prescindendo dai settori regolamentati (DOP, IGP, e biologico, ecc..) – nel cui ambito l'intervento di SINCERT è assente o comunque marginale – il problema principale è rappresentato dalla grave carenza di riferimenti normativi consolidati.

I riferimenti normativi utilizzati sono, al momento, in gran parte costituiti dai cosiddetti Disciplinari Tecnici che sono generalmente elaborati da singole categorie di produttori o distributori, con il coinvolgimento degli OdC interessati.

I termini in cui suddetti disciplinari identificano le caratteristiche qualitative oggetto di certificazione, nonché i procedimenti di accertamento della conformità ai requisiti, sono spesso inadeguati e comunque non sempre hanno formato oggetto di una preventiva completa validazione.

Si noti che l'insufficienza dei riferimenti normativi assume particolare criticità nel caso della certificazione di rintracciabilità di filiera, che è destinata a svilupparsi grandemente sulla base degli indirizzi conferiti al riguardo dall'Unione Europea.

Inoltre, vista la molteplicità di prodotti potenzialmente certificabili, l'associazione di un singolo disciplinare ad ogni singolo prodotto, renderebbe di fatto ingestibile lo scopo di accreditamento, oltre che risultare con ogni probabilità superflua in quanto fonte di inutili ripetizioni. Va infine osservato che non tutti gli OdC che si cimentano nel settore della certificazione dei prodotti alimentari (oggi di "moda") hanno maturato una sufficiente cultura ed esperienza di certificazione di prodotto.

SINCERT non intende ostacolare il trend assai positivo di sviluppo delle certificazioni di prodotti alimentari ma è chiamato a porre ordine in tale contesto, di concerto, si intende, con tutte le parti interessate.

Per tali motivi, nell'ambito della riedizione di un nuovo Regolamento Tecnico per la certificazione di prodotto – che affronterà anche le problematiche relative alle altre tipologie di prodotti di cui ai paragrafi precedenti – verrà dedicato ampio spazio alla certificazione dei prodotti alimentari con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- individuazione di famiglie omogenee di prodotti alimentari (prodotti da produzioni primarie vegetali, prodotti da produzioni primarie animali, prodotti alimentari trasformati);
- criteri per la redazione dei disciplinari tecnici e loro validazione;
- criteri di definizione degli scopi di accreditamento;
- regole per le certificazioni di rintracciabilità di filiera.

Servizi

La cultura e la prassi della certificazione dei servizi (prodotti intangibili) si trovano tuttora in uno stato embrionale. Ciò è dovuto alla difficoltà di elaborazione di riferimenti normativi che stabiliscano i requisiti applicabili (contenuto dei servizi) e le modalità ed i criteri per le corrispondenti verifiche di conformità.

Sono stati avviati progetti di elaborazione di riferimenti normativi in taluni settori (es. servizi alberghieri e di ristorazione, servizi di agenzie turistiche, servizi di formazione) e, in qualche caso, le relative certificazioni sono state poste sotto accreditamento, ma si tratta di iniziative limitate.

SINCERT, dal canto suo, è molto attento a tali problematiche ed è pronto a fornire la massima collaborazione ai soggetti che intendano inoltrarsi, si intende con correttezza e preparazione, in tale campo tuttora “inesplorato”.

2.2.3 Certificazione di personale

La certificazione delle figure professionali (certificazione delle competenze) è uno strumento primario alla base dei processi di costruzione e assicurazione della qualità, in genere complementare alle altre forme di certificazione.

Essa è essenziale per i processi in cui la componente umana è critica ai fini della qualità dei risultati dei processi medesimi ed è finalizzata ad assicurare, con un ragionevole livello di confidenza, che le persone addette a suddetti processi possiedano, mantengano e migliorino continuamente nel tempo la necessaria competenza, intesa come l'insieme delle conoscenze, esperienze, abilità e doti richieste per l'efficace espletamento dei compiti ad esse affidati.

Le persone certificate sotto accreditamento SINCERT (oltre 14.000) appartengono alle seguenti categorie di figure professionali: valutatori e progettisti di sistemi di gestione per la qualità, valutatori e progettisti di sistemi di gestione ambientale, valutatori di sistemi di gestione per la sicurezza, addetti a controlli non distruttivi, saldatori, addetti a macchine e misure speciali, ed altre.

In data attuale operano sotto accreditamento SINCERT 8 Organismi di certificazione del personale, tre dei quali effettuano la certificazione dei valutatori e progettisti di sistemi di gestione ed i restanti delle altre figure professionali sopra richiamate.

La certificazione di personale non presenta particolari criticità per le figure professionali specialistiche (addetti a controlli non distruttivi, saldatori, ecc.), per cui sussistono consolidati riferimenti normativi e collaudati schemi di qualificazione, sia pure in perenne evoluzione.

Importanti problemi esistono invece per le figure professionali “generiche” addette alla valutazione dei sistemi di gestione (auditor e lead auditor) ed alla loro realizzazione (consulenti).

Tali problemi – storicamente riconducibili a carenze, sia di specializzazione, sia comportamentali – sono stati resi ancor più critici dall’entrata in vigore delle nuove norme della serie ISO 9000/2000 (ISO 9001:2000 e ISO 19011:2002).

La competenza dei valutatori (come combinazione ottimale di “saper” e “saper fare” e “saper essere”) deve essere, infatti, adattata alle innovazioni concettuali introdotte dalla nuova norma (passaggio dalla assicurazione della qualità, tramite rispondenza a modelli “rigidi”, a gestione per la qualità, tramite approcci flessibili purché garanti dell’efficacia dei processi).

L’approccio dei valutatori deve essere pertanto consapevole, stimolante, flessibile, aperto alla comprensione ed alla ricerca dell’approfondimento e orientato alla analisi sostanziale della efficacia dei processi dell’organizzazione ispezionata, oltre che alla verifica della conformità sul piano documentale, organizzativo e procedurale.

Il valore aggiunto della certificazione di conformità alla norma ISO 9001:2000 dipende, anche e soprattutto, dall’adeguatezza dell’approccio adottato dai valutatori, nei termini sopra evidenziati.

Altri problemi, sia pure meno critici, riguardano i comportamenti degli Organismi di certificazione del personale che non risultano sempre del tutto trasparenti ed ispirati a criteri di eccellenza professionale.

SINCERT è pienamente consapevole delle problematiche sopra evidenziate ed è da tempo impegnato in uno sforzo di miglioramento, tramite confronto ed in stretta collaborazione con gli Organismi di certificazione del personale che si è recentemente concluso con la pubblicazione di un apposito Regolamento Tecnico, redatto anche e soprattutto alla luce delle innovazioni introdotte dalle nuove Norme ISO/IEC 17024 e ISO 19011.

Si noti che i procedimenti di accertamento del possesso e del mantenimento della competenza seguiti dagli Organismi di certificazione del personale accreditati da SINCERT rivestono carattere del tutto generale e possono essere convenientemente applicati a qualsiasi figura professionale, purché siano definiti i requisiti costitutivi della competenza stessa.

Al riguardo, SINCERT si adopera attivamente affinché la cultura e la prassi della certificazione delle figure professionali vengano gradualmente estese a numerose altre figure professionali che svolgono rilevanti attività socio-economiche, a livello individuale.

2.2.4 Attività ispettive

Le ispezioni – che comprendono varie forme di valutazione della conformità a requisiti, sia specifici, sia generici – costituiscono un'importante attività di assicurazione della qualità, complementare e integrativa rispetto alle forme precedentemente esaminate (certificazione di sistema, prodotto e personale).

Le attività ispettive attualmente coperte da accreditamento SINCERT sono molteplici e includono: ispezioni nel settore delle costruzioni (incluse le verifiche di progetti a fini di validazione); ispezioni su prodotti e su processi agro-alimentari; ispezioni su prodotti e processi industriali; ispezioni su prodotti di consumo; ispezioni su servizi di distribuzione carburanti; ispezioni su servizi alberghieri e di ristorazione; ispezioni su servizi di trasporto pubblico; ispezioni nel settore dei materiali plastici; ispezioni su servizi di formazione; ed altri.

Le attività ispettive non sono esenti da problematiche, quali:

- insufficiente definizione e validazione dei riferimenti normativi con conseguente genericità degli scopi di accreditamento;
- necessità di garantire l'indipendenza e l'imparzialità degli Organismi di ispezione, senza imporre vincoli eccessivi;
- esigenza di rafforzamento del controllo sulle capacità organizzative e gestionali e sulla competenza tecnica di suddetti Organismi (garantite in misura non ottimale dalla corrispondente norma di qualificazione);

L'azione svolta da SINCERT, ad assicurazione della professionalità degli Organismi di ispezione accreditati e quindi del valore dei rapporti di ispezione da essi rilasciati, ha riguardato prevalentemente il settore dei controlli sulle costruzioni (in relazione ai quali sono stati redatti importanti Regolamenti Tecnici) e verrà potenziata con estensione anche ad altri settori e, in particolare, alle ispezioni su processi e prodotti agro-alimentari.

3. ESIGENZE E PROSPETTIVE GENERALI DI MIGLIORAMENTO E SVILUPPO

Accanto alle iniziative finalizzate al superamento delle specifiche e diverse problematiche evidenziate al capitolo precedente, il miglioramento del funzionamento del sistema di accreditamento e di certificazione richiede anche interventi che trascendono i compiti e le responsabilità degli Operatori della infrastruttura (Enti di accreditamento e Organismi di valutazione della conformità) e che si inseriscono in un più vasto quadro di politica industriale.

I principali temi che dovrebbero formare oggetto di tali interventi sono brevemente richiamati nel seguito.

3.1 UNIFICAZIONE DEL SISTEMA ITALIANO DI ACCREDITAMENTO

È un'operazione strategica che rappresenta il superamento, in positivo, della condizione attuale che vede le attività di accreditamento in Italia tuttora suddivise fra cinque strutture distinte, due delle quali molto simili fra loro ma sensibilmente diversificate, sul piano istituzionale e organizzativo, rispetto alle altre tre.

Tale situazione ha precise motivazioni storiche, collegate alla evoluzione della cultura e della prassi della certificazione di conformità. Essa ha dato buoni risultati ma appare oggi suscettibile di ulteriore evoluzione in senso ottimale.

L'unificazione del sistema italiano di accreditamento favorirà, infatti, il rafforzamento del peso politico del sistema (a livello nazionale e internazionale) e produrrà un potenziamento delle capacità operative e del ruolo di garanzia svolto dal sistema stesso, tramite auspicabile estensione del suo intervento (oggi confinato all'ambito volontario) anche al settore cogente.

Essa consentirà inoltre di ottimizzare il coinvolgimento degli stakeholders, a vantaggio della trasparenza, credibilità e fiducia. Si noti che un significativo passo in tale direzione è già stato compiuto con la recente profonda revisione dello Statuto di SINCERT.

Il percorso di unificazione si svilupperà in due fasi:

- Creazione di una Federazione delle attuali strutture di accreditamento (SINCERT, SINAL, SIT).
Tale fase è già stata, in parte, perfezionata tramite la costituzione della Federazione Italiana degli Enti di Accreditamento, in sigla FIDEA, avvenuta in Roma in data 21 Maggio 2004. I Soci fondatori iniziali sono SINCERT e SINAL, ma è prevista a breve l'adesione anche da parte della struttura di accreditamento SIT, nelle forme compatibili con la natura pubblica degli Enti che gestiscono tale struttura.

- Costituzione di un Ente Unico di Accreditamento, strutturato su tre divisioni operative, a salvaguardia dei marchi SINCERT, SINAL e SIT ormai ampiamente affermati.
Il processo di messa in funzione operativa di suddetto Ente avverrà all'interno della Federazione di cui sopra, tramite predisposizione della documentazione di riferimento e gestione degli adempimenti propedeutici connessi con il trasferimento, all'Ente Unico, della titolarità degli Accordi MLA EA, ILAC e IAF, attualmente in capo alle singole strutture di accreditamento. La Federazione si scioglierà, automaticamente, al momento dell'entrata in funzione operativa dell'Ente Unico.

3.2 INTEGRAZIONE TRA CERTIFICAZIONE VOLONTARIA E CERTIFICAZIONE COGENTE

Gli strumenti utilizzati (riferimenti normativi, procedure di valutazione, operatori della valutazione di conformità) sono sostanzialmente comuni ad entrambi i settori. Il sistema di accreditamento italiano – che peraltro verrà ulteriormente rafforzato tramite implementazione delle iniziative di miglioramento descritte nella presente relazione (tutte peraltro già in fase di avanzata attuazione) e la sua sostanziale unificazione, anch'essa come si è visto in corso di compimento – ha dato ampia prova della sua capacità di accreditare gli Operatori della valutazione di conformità sulla base di criteri certi e rigorosi e di vigilare poi attentamente sul mantenimento della conformità ai requisiti.

L'accREDITAMENTO volontario deve pertanto costituire la base “tecnica” per il riconoscimento pubblico, ferma restando la potestà autorizzativa delle Amministrazioni competenti.

3.3 LA LEGISLAZIONE

Occorre promuovere l'utilizzo delle attestazioni di conformità accreditate come strumento di regolazione ottimale delle attività economiche e sociali di interesse pubblico.

Le Pubbliche Amministrazioni e le forze politiche dovrebbero finalmente rendersi conto dell'importanza del sistema di certificazione e di accreditamento – che è sorto e si è consolidato sulla base di scelte essenzialmente volontarie proprie della società civile – e valorizzarlo adeguatamente nell'ambito dei programmi di governo. A tal fine, vanno introdotti opportuni riferimenti negli atti amministrativi e legislativi, concernenti ad esempio: appalti pubblici, sicurezza e salute sul lavoro, “accreditamento” delle strutture sanitarie, formazione ed istruzione, qualificazione delle professioni non regolamentate, ecc..

Le Pubbliche Amministrazioni devono acquisire adeguata consapevolezza del fatto che il sistema volontario di accreditamento e valutazione della conformità di parte terza costituisce una risorsa preziosa per l'efficace adempimento dei compiti istituzionali ad esse demandati e utilizzarlo al meglio nelle proprie attività.

3.4 IL RUOLO DELLE IMPRESE E DEI CONSUMATORI

Nello scenario di sviluppo sopra delineato, permane centrale il ruolo del “mercato”.

Le imprese devono crescere sul piano della cultura della qualità, superando l'approccio riduttivo della pura conformità a modelli e procedure, e ponendo l'accento sull'efficacia delle azioni intraprese e sull'adeguatezza dei risultati conseguiti.

Far maturare la cultura della qualità nelle imprese è un compito che spetta ai singoli imprenditori (forse occorrerà più di una generazione) i quali possono e devono essere aiutati dalle rispettive Associazioni di categoria e supportati da consulenti tecnicamente validi e professionalmente corretti.

Anche gli Enti di Normazione ed il sistema di accreditamento e certificazione devono contribuire a tale maturazione culturale, rafforzando le iniziative di formazione, informazione e sensibilizzazione.

Si noti che, finché lo studio delle norme, delle guide e dei vari documenti applicabili è lasciato agli “specialisti” della qualità (nella fattispecie, i consulenti) e non è fatto proprio dalle imprese, con conseguente traduzione dei relativi principi e metodi nella realtà operativa delle stesse, tale processo di maturazione non potrà mai realizzarsi compiutamente.

Va ricordato, infine, che un ruolo importante compete anche agli utilizzatori e consumatori che devono imparare a riconoscere, ricercare e richiedere sempre la qualità.

A tale riguardo, particolare importanza riveste l’opera di comunicazione e divulgazione svolta, sia a cura degli Operatori specializzati del sistema (si veda al riguardo il grande sforzo di comunicazione profuso da SINCERT), sia da parte della scuola e dei media.